

# Von der Kreispflegeplanung zur kommunalen Seniorenpolitik

Von Nadja Seibert, Landkreis Tuttlingen

Die Seniorenpolitik und die Altenhilfe stehen angesichts der Bevölkerungsentwicklung, der veränderten gesellschaftlichen Lebensbedingungen und des Fachkräftemangels vor großen Herausforderungen. Der demografische Wandel und die deutliche Zunahme an älteren Menschen erfordern es, diesen Bereich besonders in den Fokus zu nehmen. Im Landkreis Tuttlingen wurde in den vergangenen Jahren sowohl in den Gemeinden als auch in der Kreisverwaltung bereits viel Engagement im Bereich Seniorenpolitik gezeigt. Gleichwohl wird die Dynamik des Älterwerdens vor allem ab 2020 zunehmen.

## Seniorenpolitische Rahmenkonzeption

Im Bereich Seniorenpolitik ist vieles im Wandel und dem gilt es Rechnung zu tragen. Mit seiner Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption will der Landkreis Tuttlingen eine mögliche Strategie aufzeigen, sensibilisieren und konkrete Handlungsempfehlungen geben, damit die Lebensqualität der älteren Bürger erhalten bleibt und weiter verbessert wird.

Im Mittelpunkt stehen Fragen wie: Wie möchten die zukünftigen Senioren leben und welche Unterstützungsformen wünschen sie sich? Wie können Menschen für das Älterwerden sensibilisiert werden? Standen in früheren Jahren im Rahmen der sog. Pflegeplanung (Kreisalten- und Pflegeplan) vor allem die pflegerische Versorgung im Vordergrund, so geht es heute auch um den allgemeinen Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität, um Mobilität und Barrierefreiheit, um soziale Kontakte zur Vermeidung von Einsamkeit, um Gesundheit im Alter und die Entlastung von Angehörigen.

Um diesen Fragen auf den Grund zu gehen und um die zukünftigen Arbeitsschwerpunkte einer kommunalen Seniorenarbeit strategisch neu auszurichten und festzulegen, hat der Tuttlinger Kreistag mit einem Beschluss im März 2015 den Startschuss für die Erstellung der Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption gegeben. Mit Unterstützung des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales (KVJS) hat sich die Kreisverwaltung daraufhin mit einer Vielzahl von Gemeinden, Trägern, Dienstleistern und Senioren ausgetauscht. Rund zehn Sitzungen fanden in der Tuttlinger Fachstelle für Pflege und Senioren mit reger Teilnahme verschiedenster Gruppen und Organisationen statt.

Ferner wurden die Städte und Gemeinden eng in den Prozess eingebunden, um deren Ziele und Wünsche für eine moderne und zukunftsgerichtete Seniorenpolitik einbeziehen zu können. Die Altenhilfeplanerin des Landkreises Tuttlingen war in zahlreichen Gemeinden und hat vor Ort mit den Bürgermeistern und Nachbarschaftshilfen gesprochen.

Schließlich hat die Tuttlinger Landkreisverwaltung den Entwurf für ein Seniorenpolitisches Rahmenkonzept erstellt, der im Kreistag Ende 2016 einstimmig verabschiedet wurde. In dem Bericht werden die wichtigsten Leitplanken für eine zukünftige Seniorenpolitik beschrieben. Aus ganz unterschiedlichen Perspektiven wird der Blick auf die zukünftigen Herausforderungen gerichtet und konkrete Handlungsempfehlungen vorgeschlagen. In dem Konzept werden sowohl unterschiedliche Wohnformen und Beratungsangebote als auch die Themen Gesundheit, Pflege und Freizeit aufgegriffen.

Der Entwurf der Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption für den Landkreis Tuttlingen diente als Auftakt und Impuls für einen Prozess, sich der Seniorenpolitik mit all ihren Facetten noch stärker als bisher anzunehmen. Der Entwurf wurde intensiv in den Kreistagsfraktionen diskutiert und die Wünsche und Anregungen aufgenommen. Parallel dazu wurde die Rahmenkonzeption mit den Gemeinden, dem Kreis seniorenrat, mit der LIGA der freien Wohlfahrtspflege, den Kirchen und den Sozialverbänden diskutiert und deren Anregungen ebenfalls aufgegriffen. Zahlreiche Arbeitsgruppen und Fachgespräche wurden initiiert und intensiv über die Verbesserung der Lebenssituation der Senioren im Landkreis Tuttlingen diskutiert. Ziel war es, von „Handlungsempfehlungen“ zu konkreten „Handlungsschritten“ zu gelangen und dabei stets die Aufgabenverteilung zwischen Landkreis und den Städten und Gemeinden im Blick zu behalten. Es galt herauszufinden, welche Aufgaben am sinnvollsten bei den Gemeinden verortet werden und welche Impulse der Landkreis setzen kann.

## Bürger zur Beteiligung aufgerufen

Die Seniorenpolitische Rahmenkonzeption sollte darüber hinaus auch für die Bevölkerung als Impuls dienen und zur Auseinandersetzung mit dem „Älterwerden“

auffordern. Maßstab der Planung sollten die Wünsche und Bedarfe der älteren Generation sein. Gerade deshalb waren alle Bürger des Landkreises Tuttlingen dazu aufgerufen, sich direkt zu beteiligen.

Um die aktive Mitwirkung der älteren Generation, deren Kompetenzen sowie ihre Gestaltungskraft einzubinden und zu berücksichtigen, wurden der Entwurf der Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption sowie weitere Informationen auf der Homepage des Landkreises Tuttlingen veröffentlicht. Auf einer Kommunikations- und Informationsplattform waren die Bürger zur Beteiligung eingeladen und dazu aufgefordert, Anregungen und Stellungnahmen abzugeben.

So beschritt die Landkreisverwaltung mit diesem Projekt neue Wege und suchte erstmals auch per Internet den direkten Kontakt mit der älteren Generation. Rückmeldungen zum Seniorenpolitischen Rahmenkonzept wurden jedoch auch schriftlich per Post bzw. E-Mail oder telefonisch entgegengenommen.

## Seniorenpolitischer Gipfel

Aus den Handlungsempfehlungen und Anregungen zur Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption, aus den zahlreichen Fachgesprächen, Eingaben und Arbeitsgruppensitzungen wurden erste konkrete Maßnahmenvorschläge und ein Vorschlagspapier erarbeitet, das bei einem Fachtag „Seniorenpolitischer Gipfel im Landkreis Tuttlingen“ vorgestellt und dem Kreistag zur abschließenden Entscheidung vorgelegt werden sollte.

Der Seniorenpolitische Gipfel wurde am 25.7.2017 in der Gemeinde Wurmlingen veranstaltet. Zu der offenen Veranstaltung waren Bürgermeister, Kreisräte, Leistungserbringer und Einrichtungen, die zahlreichen Seniorenvereinigungen, die LIGA der Wohlfahrtspflege, die Pflegedienste und Nachbarschaftshilfen sowie auch die Bürger des Landkreises Tuttlingen eingeladen. Im Beisein von über 80 Vertretern der genannten Gruppen wurden die Ergebnisse der Beteiligung vorgestellt, die Seniorenpolitische Rahmenkonzeption sowie eine konkrete Agenda verabschiedet und damit der Startschuss zur Umsetzung der Empfehlungen gegeben. Zum Abschluss des Seniorenpolitischen Gipfels und damit auch zum Abschluss des umfangreichen Planungsprozesses sprachen sich alle beteiligten Akteure einstimmig für die Umsetzung folgender Maßnahmen aus:

1. Durchführung kommunaler Seniorengipfel,
2. Förderung der Nachbarschaftshilfe,
3. Förderung von Initiativen alternativer Wohnformen,
4. Ausbau von Angeboten der Kurzzeitpflege,
5. Ausweitung der Altenhilfefachberatung.

Der Kreistag begrüßte in seiner Sitzung im Oktober 2017 die Maßnahmenvorschläge des Seniorenpolitischen Gipfels als wegweisend und sprach sich einstimmig für die zeitnahe Umsetzung aus. Jede Gemeinde soll unter Beteiligung ihrer Senioren individuell entscheiden, welche Schwerpunktsetzung für sie am sinnvollsten erscheint und kann dabei auf die Unterstützung durch die Altenhilfefachberatung des Landkreises zurückgreifen. Der Landkreis mit seinen weitreichenden Zuständigkeiten und Bezugspunkten sowie in seiner Rolle als Koordinator wird dabei als wertvolle Unterstützungsleistung gesehen und kann übergreifende Impulse setzen und regionale Leistungen koordinieren.

Weitere Maßnahmen beschloss der Kreistag in seiner Sitzung im Dezember 2017. Dazu gehören eine Richtlinie für die Förderung von bürgerschaftlichen und niederschweligen Hilfs- und Betreuungsangeboten zur Unterstützung selbstbestimmten Lebens im Alter (Nachbarschaftshilfen), eine Richtlinie für die Förderung von alternativen Wohnformen gemäß dem Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz sowie ein Vorstoß bezüglich der Verbesserungen bei der Kurzzeitpflege. Damit sollen wichtige Vereinbarungen des „Seniorengipfels“ aufgegriffen und in die Umsetzung gebracht werden.

### **Förderung der Nachbarschaftshilfsdienste**

Über viele Jahre hinweg hatte der Landkreis den Aufbau und die Entwicklung der Nachbarschaftshilfsdienste finanziell unterstützt. Die jährlichen Zuschüsse wurden jedoch aufgrund der angespannten Haushaltslage im Jahr 2011 zunächst reduziert und schließlich ganz eingestellt. Auch das Land war mit seiner Förderung im Jahr 2010 ausgestiegen.

Nun hat der Kreistag beschlossen, ab dem Jahr 2018 erneut in die Förderung der Nachbarschaftshilfen einzusteigen und die zukünftige Förderung an neue und konkrete Kriterien zu knüpfen. Rund 15.000 € pro Jahr sollen an die Nachbarschaftshilfsdienste ausgezahlt werden. Aktuell verfügt der Landkreis Tuttlingen über neun Nachbarschaftshilfen, die bürgerschaftlich organisiert sind und solitär diese Leistung anbieten. Jeder Nachbarschaftshilfeverein soll mit 1.500 € pro Jahr bezuschusst werden, wenn er bestimmte Förderkriterien erfüllt. Mit der Förderung soll ein Anreiz

gegeben werden, die bisher schon gute Qualität der Hilfen weiter zu verbessern. Dazu gehören z. B. auch Fortbildungen und Qualifizierungen der Mitarbeiter.

### **Alternative Wohnformen**

Das zentrale strategische Ziel der Seniorenpolitischen Rahmenkonzeption ist, die Rahmenbedingungen dahingehend zu setzen, dass ältere und pflegebedürftige Menschen so lange wie möglich zu Hause oder in ihrem vertrauten Umfeld leben können. Mit Unterstützung durch die ambulanten Pflegedienste, die Nachbarschaftshilfen, den Pflegestützpunkt, die niederschweligen Betreuungsangebote, die Fachstelle „Alter und Technik“, die Wohnraumberatung u.v.m. wurden im Landkreis bereits wertvolle Unterstützungs- und Beratungssysteme in der eigenen Häuslichkeit etabliert. Gleichwohl gibt es Situationen, in denen pflegebedürftige Menschen nicht mehr in ihrer bisherigen Wohnung verbleiben können.

Mit der dezentralen und kleinräumigen stationären Pflegeheiminfrastruktur verfügt der Landkreis über ein qualitativ hochwertiges Angebot, welches sehr gut angenommen wird. Darüber hinaus gibt es aber gerade in kleineren Gemeinden und für eine besondere Klientel, welche nicht in einem klassischen Pflegeheim versorgt werden möchte, Bedarf nach alternativen Wohnformen.

Mit dem Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz (WTPG) ist seit dem Jahr 2014 erstmals eine ordnungsrechtlich einfachere und individueller organisierte Wohnalternative möglich geworden. Leider hat dieser gesetzgeberische Impuls allein noch nicht dafür gesorgt, dass in den Gemeinden ausreichend alternative Wohnformen (Wohngemeinschaften, Senioren-WGs, Hausgemeinschaften) entstanden sind. Der organisatorische und planerische Aufwand ist für jede Gemeinde sehr hoch und durch die jeweils notwendigen individuellen Konzepte ist echte Pionierarbeit zu leisten. Vor rund sieben Jahren wurde im Landkreis Tuttlingen in Fridingen eine erste Wohngruppe gegründet. Die Entwicklungsgeschichte dieser Wohngruppe zeigt, wie rechtlich schwierig alternative Wohnformen vor Ort sein können.

Um diesen Aufwand zu reduzieren, Planungsressourcen und Umsetzungsmöglichkeiten zu erhöhen und die betriebswirtschaftlichen Risiken zu minimieren, möchte der Landkreis Tuttlingen kommunale Initiativen mit einem Förderprogramm gezielt unterstützen und einen Impuls für weitere bürgerschaftliche Vorhaben setzen. Ziel ist es, dass in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens fünf Projekte angegangen werden.

Kreisangehörigen Gemeinden, die alternative Wohnformen realisieren, wird ein För-

derzuschuss von 1.000 € je geplantem Platz pro Jahr für maximal drei Jahre gewährt. Das gesamte Förderprogramm hat eine Laufzeit von fünf Jahren und ist auf insgesamt 100.000 € gedeckelt. Die Vorhabenförderung ist an bestimmte fachliche und strukturelle Bedingungen geknüpft, z. B. die Beteiligung der Bevölkerung und die Beteiligung der Altenhilfefachberatung an der Planung, das Vorhandensein einer Ehrenamtsstruktur sowie einer bürgerschaftlich organisierten Nachbarschaftshilfe.

### **Kurzzeitpflege**

Ein besonderer Bedarf besteht im Landkreis Tuttlingen im Bereich der Kurzzeitpflege. Bislang gibt es im Landkreis nur sog. „eingestreute“ Kurzzeitpflegeplätze, d. h. normale dauerhafte Pflegeplätze, die bei Bedarf auch als Kurzzeitpflegeplätze genutzt werden können, aber nicht auf die besonderen Bedarfe der Gäste abgestimmt sind. Ganzjährig vorgehaltene Kurzzeitpflegeplätze, d. h. Pflegeplätze, die ausschließlich für diesen Zweck genutzt werden dürfen, bieten die Träger im Landkreis nicht mehr an. Auch wenn das Problembewusstsein vorhanden ist, scheuen Einrichtungsträger die Schaffung von ganzjährigen Kurzzeitpflegeplätzen vor allem aus betriebswirtschaftlichen Gründen.

Gemeinsam mit der Altenhilfeplanung und den Trägern wird die Landkreisverwaltung basierend auf einer Bestandsaufnahme zunächst einen Überblick über die Kurzzeitpflegeplätze im Landkreis erstellen und im nächsten Schritt intensiv an der Verbesserung der derzeitigen Situation arbeiten.

Auch die weiteren Handlungsempfehlungen des Seniorenpolitischen Rahmenkonzeptes sollen weiterverfolgt werden. Zu nennen sind hierbei u. a. die Überlegungen für die Betreuung von älteren Menschen mit Behinderung oder besondere Bedarfslagen von Senioren ausländischer Nationalität. Ferner sollen die bereits begonnenen und angestoßenen Projekte sukzessive weiter umgesetzt werden. Dazu gehören ein Erwachsenenschutzkonzept oder die Projekte „Zu Gast bei Nachbarn“ und „Alter und Technik“.

Nadja Seibert, Persönliche Referentin des Landrats und Leiterin der Presse- und Medienstelle, Landkreis Tuttlingen